



# 建国以来我国中职教育政策价值取向 变迁路径与特点

龚筠茜 邱小健

(赣南师范大学 教育科学学院 江西 赣州 341000)

**摘要** 教育政策作为教育活动的重要组成部分,指导着教育行为。教育政策价值取向是教育政策的核心,影响着教育政策的制定。对我国建国以后中职教育价值取向的分析,可以发现中职教育政策价值取向经历了从偏向社会需要本位到重视学生本位的转变、从追求效率到追求公平的变化、由单一培养模式向多元培养模式的迈进。中职教育价值取向变迁特点表现为:以人为本、和谐发展;公平性、正义性凸显;多元化、一体化结合等特点。

**关键词** 中职教育;教育政策;价值取向

中图分类号: G718.3

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2018) 06-0008-04

8

武汉职业技术学院学报二〇一八年第十七卷第六期(总第九十八期)

教育是兴国之本,教育的发展水平决定了国家未来的核心竞争力。习近平总书记在党的十九大报告中指出,“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程,必须把教育事业放在优先位置,加快教育现代化,办好人民满意的教育”。<sup>[1]</sup>中职教育属于教育事业的一个部分,关注中职教育政策的发展对促进教育事业的进步有着重要的意义。建国以来,我国中职教育政策总体经历了初创阶段、停滞阶段、丰富化阶段。<sup>[2]</sup>在此期间,国家根据政治、经济、文化等的发展变化,为中职教育的发展出台了一系列法律、法规,形成了中职教育政策体系。我们发现这些中职教育政策都具有一定的时代特点,在他们的背后都有相应的价值取向作为支撑,不同时期政策的制定主体会表现出一定的价值取向。回首近70年中职教育政策的变迁,这些中职教育价值取向发生了什么变化?又是如何变化的?有什么特点?未来还有哪些地方需要改进?本文拟对这些问题进行探讨,为政府制定中职教育政策提供借鉴和参考。

## 一、我国中职教育政策价值取向变迁的路径

### (一)从偏重社会需要到注重学生全面发展

中职教育是一项极具意义的实践活动,它包括两种价值:社会需要价值和学生全面发展价值。学生全面发展是它本身给教育赋予的教书育人、培养人才的价值;社会需要价值是一种工具本位,它是围绕着特定的历史背景,外部各因素带给教育附加的价值。两种价值之间所占轻重程度决定了它的取向的倾向。

在建国初期,国家作为中职教育政策的制定者,其主要目的是使中职教育能够促进经济建设,促进社会文明发展。在此期间,教育政策的取向是一种更需要符合社会需要的价值取向。新中国刚刚成立的几年中,我国政策的制定始终是围绕着如何进行经济建设,如何提高生产力展开的,中职教育政策也不例外。例如,1952年政务院作出的《关于整顿和发展中等技术教育的指示》中,强调培养技术人才是国家经济建设的必要条件,紧迫的任务就是要训练和培养大量的

收稿日期 2018-10-20

基金项目 2018年国家社科基金后期资助项目“建国70年以来中等职业教育学生资助政策研究(1949-2019年)”(项目编号:18FJK004);江西省社会科学规划课题“江西省高等职业教育经费投入现状与机制创新研究”(项目编号:14JY11)。

作者简介:龚筠茜(1993-),女,江西赣州人,赣南师范大学教育科学学院硕士研究生,研究方向:教育学原理;邱小健(1967-),男,江西信丰人,博士,赣南师范大学教育科学学院副院长,教授,硕士生导师,研究方向:教育经济学、职业教育。

保证国家经济建设的技术人才。<sup>[3]</sup>这一时期内,以社会需要价值取向主导的思想,在政策制定过程中占据了统治地位。它不仅忽视了教育注重学生全面发展的价值,同时也忽视了“人”作为教育主体的地位。

由于受到国内特殊的历史原因和国外大环境的影响,在相当长的时间内,社会需要本位一直影响着教育政策的制定。但随着中职教育的不断发展,教育内外部价值的关系不断地进行调整,取向的根本改变发生在20世纪90年代中期,1995年3月18日《中华人民共和国教育法》强调“培养德、智、体、美等方面全面发展的社会主义建设者和接班人”。21世纪初期政策在不断深化,2005年《国务院关于大力发展职业教育的决定》强调应把德育工作放在首位,推行工学结合以及校企合作的形式,组织学校学生与企业单位合作,理论学习和实训课程结合,建立免费接受职业教育的试点。2014年《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》进一步地深化了以学生为本的取向,它指出育人的作用应放在现代职业教育的首要位置,关注学生自身发展,为学生营造良好的学习环境,并及时了解学生需求、尊重学生个体差异、引导学生个性天赋发展。

## (二)从教育效率到教育公平的回归

教育效率和教育公平一直是衡量教育政策的价值尺度。中国教育政策价值取向上曾经一度在效率和公平之间游移,建国初期与改革开放初期主要是对效率的推崇。<sup>[4]</sup>中职教育政策包含在教育政策范围内,故也符合上述规则。1952年《政务院关于整顿和发展中等技术教育的指示》指出:未来五六年时间内,为满足我国经济建设的发展,需要技术人才高达五十万左右。但考虑到国家正处在贫穷落后且如此大数量的人才空缺的背景下,因此提出应“精简集中、精简节约”的效率主张,以达到可以满足快速集中的培养人才的需要。改革开放后为了能够尽早地实现“多出人才、快出人才”,国家出台了一系列的中职教育政策方针。又例1980年11月5日,教育部发布《关于确定和办好全国重点中等专业学校的意见》指出全国重点中等专业学校数目不宜过多,以便集中力量切实办好,同时确定和提出了一系列选择重点学校的要求。

不久,一味追求效率价值的教育政策弊端很快显现了出来。全国重点中等专业学校的出现,使只有少部分中职生才能享受优质的教育资源,而大部分同类的其他学生却无法享有同样的教育条件,有悖教育公平的要求。此外,由于国家集中力量办重点学校,尽管发展了一批城市职业学校,但从一定程度上忽视农村中职学校的发展。从全国范围来看,重点中职学校收纳的学生数量是少数的,发展和重视农村中职学校才能够解决大部分农村学生读书的问题,但事实恰恰相反,许多地区农村没有中职学校,在无学可上的处境下,很多学生只能选择外出打工。在效

率优先的价值取向下,出现了上文所述的诸多问题,教育政策的价值取向因此逐步向教育公平回归。

教育公平是教育所追求的长远目标,也是教育想要达到的理想状态。追求教育公平取向下的中职教育政策主要包括两个方面:关于中职教育的教育权利平等和机会均等两个方面。教育权利平等指的强调教育起点的平等,让教育不分阶级的、不分社会等级的面向大众,它通过教育机会的途径来实现的,为处在不利条件下的教育对象提供教育机会的便利条件。2005年国务院颁发的《关于大力发展职业教育的决定》明确指出:为避免学生教育致贫,要建立职业教育贫困家庭学生助学制度,通过教育资助来保障处在弱势中的中职学生可以公平地享有教育权利。这样的政策价值取向提高了弱势群体就读中职教育的机会,2012年7月20日《中华人民共和国残疾人保障法》立法后的评估报告统计指出:残疾人接受教育程度在不断增加,截止到2011年,全国范围内接受残疾人进行中职教育的教育机构已有131所。2016年《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》指出:“针对农业转移人口及其他常住人口随迁子女,应全面落实接受中职教育免学费政策”。由此可见,面对弱势受教育群体,国家支持和鼓励颁布政策保障弱势群体中职教育的入学机会,所有人都拥有接受中职教育的机会,追求中职教育公平的政策价值取向是非常明显的。

## (三)由单一培养模式向多元培养模式迈进

建国初期,中职教育人才培养的模式相对比较单一,政务院在《关于改革学制的决定》中对中职教育培养模式进行具体的阐述,规定中职教育招生对象一般是初等学校毕业生或者具备同等学力学生,通过两年到四年的培养,即可毕业;对于想继续深造和学习的学生,通过考试后可继续向更高层次学校学习。这种单一的人才培养模式具有一定的优势,它是一种方便学校组织管理的形式,学生将所学的知识快速地投入到生产实践。但随着时代的不断发展,中职教育所教知识过于浅显、比较简单,已经无法满足社会对高技术型人才的需要,也无法适应学生全面发展的需求。由此上世纪80-90年代中职教育政策价值取向开始向多元培养模式迈进。

与先前中职教育单一的培养模式最大的不同在于,将中职教育与高职教育进行衔接,增加了职业教育的年限,丰富了职业教育教学的内容,实现了职业教育之间多元化衔接模式。2002年国家教育部提出了“五年一贯制”职业教育培养模式,在培养模式方面有了重要突破。<sup>[5]</sup>这是一种中职教育与高职教育有机衔接、连续培养的模式,有利于职业学校更加全面地开展理论知识教学和技能培养,增加学生综合素质,提高学生的技术能力和工作能力。同年,国务院颁布《关于大力推进职业教育改革与发展的决定》,提出通过专业对口考试的形式,扩大高职院校对中

职学校优秀毕业生的招生数量。这是一种新的培养模式,时下中职教育常用的“3+2”培养形式就是这种模式的具体表现。<sup>[6]</sup>在这种模式下学生学习内容更加深入,更具有知识的系统性,加强了培养模式的灵活性,突出了中职与高职院校各自的办学特色,也体现了终身学习的思想。

中职教育政策中单一培养模式到多培养模式的转变,反映了政策价值取向的多元化特征。中职教育培养模式的多元化是宏观多元化,在这种多元化培养模式引领下,中职学校培养目标、教学内容、教学形式、课程设置、评价方式也逐步走向多元,高度契合了当今社会对不同类型人才的需要,符合学生身心发展规律。

## 二、我国中职教育政策价值取向变迁的特点

通过对建国以来中职教育政策价值取向变迁历程的梳理,可以发现在这条变迁之路的一些显著特点:

### (一)以人为本、和谐发展

中职教育政策主张以人为本、全面发展的价值取向,在许多宏观教育政策中有所体现。例如,2015年7月27日教育部《关于深化职业教育教学改革全面提高人才培养质量的若干意见》指出,职业教育应坚持“坚持立德树人、全面发展”的职业教育办学原则,在适应学生全面发展的基础上,积极地面对社会、市场、企业培养高素质和技术型、应用型人才。2016年3月,李克强总理在全国两会政府工作报告中首次提到“工匠精神”,提出把学生培养成为德智体美全面发展的技术人才,并从人的立足点上对人才的培养模式、人才培养质量、人才培养的宗旨提出了新的要求,指明了中职教育政策发展的方向。<sup>[7]</sup>2017年9月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化教育体制机制改革的意见》,强调职业教育要健全德技并修、工学结合的育人机制;要坚持以就业为导向,着力培养学生的工匠精神、职业道德、职业技能和就业创业能力。<sup>[8]</sup>总之,职业教育要建立促进学生身心健康、全面发展的长效机制,继续向培养有专业技术的“工匠”型人才深入推进。

这些教育政策反映了“以人为本”的价值取向,中职学校在贯彻落实国家教育政策精神时,也都是围绕着以“学生为本”的价值取向进行的。中职教育“以人为本”价值取向在中职教育目的、教育形式、教育过程等教育要素中体现出来。“以人为本”的中职教育政策价值取向更加注重教育的本体功能,能够处理好教育与个体、教育与社会的关系,促进学生个体全面、和谐发展。以人为本、和谐发展的中职教育政策取向立足于学生发展的内在价值,通过教育把握学生发展和社会发展的统一性,在社会发展的同时提升学生个人的发展,培养学生的创造力、思维力,以此达到人与自然、社会与人、人与人关系的协调性。

### (二)公平性、正义性

何谓“公平性”和“正义性”?学术界有不同的解释和观点。这里借鉴美国哈佛大学教授约翰·罗尔斯的观点,可以用“作为公平的正义”来诠释,包括以下两个方面内容:一是机会应普惠所有人;二是维护处境不利者利益。<sup>[9]</sup>如何将机会惠及所有人?如何维护处境不利者的利益?中职教育政策在这方面做出了努力,致力于关心和帮助老、少、边、穷地区以及弱势群体,形成了“公平性、正义性”的特点。

中职教育政策价值取向“公平性、正义性”的突出实践表现,是包括中职师资的培养与培训、中职学生资助等政策都向薄弱地区倾斜。比如,2012年《国务院关于加强教师队伍建设的意见》提出,要加强职业教师的培训以满足偏远地区职业学校教育需求。2014年《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》,特别强调要加强中西部等偏远地区未升学初高中毕业生、残疾人、失业人员等群体职业教育和培训。2016年5月11日,国务院办公厅颁发《关于加快中西部教育发展的指导意见》,指出要继续完善办好西藏、新疆中职班,在技术、资助、办学条件上给予更多的支持,帮助毕业生学习一技之长,具备创业能力,解决中西部经济社会发展相对滞后、优质职业教育资源紧缺、职业教育质量不高等问题。2017年,国务院《关于印发国家教育事业发展规划“十三五”规划的通知》提出,促进教育公平是教育的基础,实现教育公平应当确保有教无类,教育扶贫要有精准性,要确保老少边穷地区弱势青少年入学机会,其中也包括中职教育。此外,在中职教育学生资助方面,政策价值取向也偏向老少边穷地区。例如,2013年国家颁布相关政策,把六盘山区等11个连片特困区、西藏、四省藏区、新疆南疆三地州农村户籍学生直接享受国家助学金。

综上所述,在公平、正义取向中的中职教育政策更偏向维护处境不利者的利益,对残疾人、西部地区学生、少数民族学生给予了更多的支持力度,让他们有同样的机会享受职业教育,为更多的人谋求福利,彰显了中职教育政策取向“公平性、正义性”的特点。

### (三)多元化、一体化

建国初期的中职教育政策价值取向以政治和经济为主导,更偏向封闭性,不够多元化。随着社会的发展,中职教育政策取向开始越来越多元化,逐步形成了政策取向“多元化、一体化”的特点。

近几年来,中职教育政策“多元化”价值取向的特点体现在以下三个方面。一是办学主体的多元化。2017年,国务院《关于印发“十三五”促进就业规划的通知》,强调职业教育办学主体的多样性,办学主体应包括企业、社会、科研机构和个人;二是办学模式的多元化。既有传统的“三年制”办学模式,也有“五年一贯制”办学模式等等。近年来,出现了中职教育“集团化”办学模式,即由政府经济部门主办、教育部门业务



主管、联合和并辐射带动周边地区学校发展,在合作专业运用同一套教学质量保障体系下开发以工作过程为导向的课程体系、构建学分互认和信息资源共享机制、引入企业评价和管理制度等特点的职教集团办学模式。三是办学形式的多元化。强调探索发展股份制、混合所有制职业院校,以及公办和社会力量举办的职业院校相互委托管理和购买服务机制。

中职教育政策取向“一体化”特点主要表现在以下两个方面。一是中职教育与普通高中一体化发展。首先是中职教育与普通高中融合发展,既在高中阶段进行职业教育课程学习,扩大高中阶段职业教育的课程比例,让普通高中职业课程比例扩大。第二是在招生规模上,中职教育与普通高中的比例大致相当,不断扩大中职教育的吸引力。近些年来,中职与普高一体化的政策价值取向越来越明显,在教育实践中,中职与普通高中的规模越来越接近。2017年,《教育部办公厅关于做好2017年高中阶段学校招生工作的通知》强调,“各地要完善高中阶段学校招生计划编制办法,按照普及高中阶段教育的要求,坚持普职招生规模大体相当的原则,科学核定办学规模和年度招生人数并严格执行”<sup>[10]</sup>。二是中职教育与高职教育的衔接越来越紧密。近年来,中职与高职一体化的步伐越来越快,2015年教育部《关于深化职业教育教学改革全面提高人才培养质量的若干意见》中提出,要积极稳妥推进中高职人才培养衔接,形成中高职优势互补、衔接贯通的培养体系。可以说,中职教育与高职教育的“立交桥”已经搭建起来。<sup>[11]</sup>

“多元化、一体化”的中职教育政策取向是一种进步的取向特征,它可以使我国中职教育更加的完善,同时具有先进性。“多元化、一体化”不仅仅是大势所趋,符合中职教育发展的需要,体现出我国在政

策的制定更多的包容性和可持续性。

#### 参考文献:

- [1] 习近平. 在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[EB/OL].[http://www.china.com.cn/19da/2017-10/27/content\\_41805113.htm](http://www.china.com.cn/19da/2017-10/27/content_41805113.htm), 2017-10-27.
- [2] 商鸿岩. 建国初期党的教育方针和政策之研究[J]. 中国青年政治学院学报, 2010, 29(02): 114-118.
- [3] 何东昌. 中华人民共和国重要教育文献(1949-1975)[M]. 海口: 海南出版社, 2003: 102-103.
- [4] 张红. 反思中国教育政策价值取向的两种关系: 教育公平与教育效率[J]. 经济研究导刊, 2012, (11): 221-222.
- [5] 教育部关于进一步办好五年制高等职业技术教育的几点意见[EB/OL].[http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe\\_952/200408/2847.html](http://old.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_952/200408/2847.html), 2002-03-27.
- [6] 黎志键, 韦弘. 中高职衔接的政策演变轨迹及其思考[J]. 继续教育研究, 2012, (05): 47-49.
- [7] 李克强. 2016年政府工作报告[EB/OL].[http://news.xinhuanet.com/fortune/2016-03/05/c\\_128775704.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2016-03/05/c_128775704.htm), 2016-03-05.
- [8] 中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于深化教育体制机制改革的意见》[EB/OL].[http://www.gov.cn/xinwen/2017-09/24/content\\_5227267.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2017-09/24/content_5227267.htm), 2017-09-24.
- [9] 罗杰斯. 作为公平的正义[M]. 上海: 上海三联书店, 2006: 45.
- [10] 教育部办公厅关于做好2017年高中阶段学校招生工作的通知[EB/OL].[http://www.moe.edu.cn/srcsite/A07/moe\\_950/201705/t20170512\\_304458.html](http://www.moe.edu.cn/srcsite/A07/moe_950/201705/t20170512_304458.html), 2017-04-25.
- [11] 邱小健. 中等职业教育财政制度公平性研究[M]. 北京: 北京理工大学出版社, 2014: 149.

[责任编辑: 陶济东]

## The Path and Characteristics of the Change of Value Orientation of China's Secondary Vocational Education Policy since the Founding of the People's Republic

GONG Yun-xi, QIU Xiao-jian

(School of Education Science, Gannan Normal University, Ganzhou 341000, China)

**Abstract:** Education policy, as an important part of educational activities, guides educational behavior. The value orientation of education policy is the core of education policy and affects the formulation of education policy. Based on the analysis of the value orientation of secondary vocational education after the founding of the People's Republic of China, we can find that the value orientation of secondary vocational education policy has experienced a change from partial social needs to the emphasis on student standard, from pursuing efficiency to pursuing fairness, from single training mode to multi-cultivation model. The characteristics of the change of the value orientation of secondary vocational education are as follows: people-oriented, harmonious development; fairness and justice are prominent; diversification and integration are combined.

**Key words:** secondary vocational education; education policy; value orientation